

A LA CONSELLERÍA DE MEDIO AMBIENTE, AGUA, INFRAESTRUCTURAS Y TERRITORIO

CONSULTA PÚBLICA PREVIA DEL ANTEPROYECTO DE LEY, DE LA GENERALITAT, DE ORDENACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA COSTA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

Dña. Carmen del Amo Hernández, como Presidente y representante de la ASOCIACIÓN EUROPEA DE PERJUDICADOS POR LA LEY DE COSTAS (AEPLC), con CIF 54428487 y domicilio a efectos de notificación el correo electrónico asociacionaeplc@yahoo.es

EXPONE:

- I. Mediante Resolución de 16 de octubre de 2023, de la Consellería de Medio Ambiente, Agua, Infraestructura y Territorio, se ha acordado el inicio del procedimiento para la elaboración del Anteproyecto de Ley, de la Generalitat Valenciana, de protección y ordenación de la costa Valenciana con la finalidad de regular y gestionar desde la propia Comunitat Valenciana la ordenación de su litoral, para compatibilizar los usos, actividades y asentamientos humanos en la costa, en aras de garantizar su sostenibilidad en términos de compatibilidad con la protección del medio ambiente.
- II. Mediante anuncio publicado en el DOGV nº 9799, de fecha 29 de febrero de 2024 se publica la apertura del trámite de consulta pública previa en relación con la elaboración del proyecto arriba referenciado, durante el plazo de un mes desde la publicación del mencionado anuncio.
- III. Dentro del referido plazo, mediante el presente escrito se efectúan las siguientes aportaciones y opiniones para la elaboración del Anteproyecto de Ley de protección y ordenación de la costa valenciana:

PRIMERA.- Después de la experiencia con el RD 668/2022, de 1 de agosto, de modificación del Reglamento General de Costas que, en palabras del Tribunal Supremo, es *“una normativa que, como veremos, no deja de ser contradictoria, farragosa y de compleja interpretación”* (STS 796/2023-ECLI:ES:TS:2023:796), esta asociación solicita que se observe en la redacción de la futura ley que sea clara, coherente y predecible, que facilite su conocimiento a los destinatarios; es decir, que la norma sea comprensible y no contengan expresiones ambiguas, equívocas u oscuras como ocurre con la normativa de Costas lo que llevado a un conflicto permanente entre administraciones públicas y la sociedad civil durante décadas porque su objetivo no es medioambiental sino confiscatorio. Esto último lo dejaron muy claro en El Congreso de los Diputados en la Sesión sobre el Dictamen del Proyecto de la Ley de Costas¹ (en adelante LC) cuando se estaba tratando el artículo 7 de la Ley: **Nosotros no negamos que pueda haber indemnizaciones si hay derechos realmente adquiridos, pero no que queremos ponerlo en la ley.** ¿Por qué? La respuesta del ex Jefe de Costas de Cádiz², uno de los redactores de la ley, despeja la incógnita: **“no había dinero para pagar las expropiaciones y acometer los derribos. Ni siquiera pudimos calcular la cifra total a indemnizar de lo descomunal que era.**

SEGUNDA.- Para poder tener conocimiento de las competencias exclusivas de la Comunidad Valenciana para la ordenación del litoral habrá que esperar a ver como se define en la futura Ley de la Generalitat los conceptos de ámbito costero, zona costera, costa, litoral, playa, ribera de mar, línea de orilla, etc, si se definirán con arreglo a las directivas europeas y normativa internacional o copiándolas de la LC que no está adaptada al Derecho de la Unión que tiene primacía sobre el nacional.

¹ https://www.congreso.es/public_oficiales/L3/CONG/DS/CO/CO_261.PDF

² https://www.abc.es/espana/andalucia/sevi-aplicar-ponderacion-chiringuitos-201104040000_noticia.html

También habrá conocer el territorio que va a abarcar y cómo va a poder incluir/adaptar en la misma las numerosas normas que existen en cada m² de terreno y cómo se va a encajar con el art. 117 de la LC :

1. En la tramitación **de todo planeamiento** territorial y urbanístico **que ordene el litoral**, el órgano competente, para su aprobación inicial, deberá enviar, con anterioridad a dicha aprobación, el contenido del proyecto correspondiente a la Administración del Estado para que ésta emita, en el plazo de un mes, informe comprensivo de las sugerencias y observaciones que estime convenientes

2. Concluida la tramitación del plan o normas de que se trate e inmediatamente antes de la aprobación definitiva, la Administración competente dará traslado a la del Estado del contenido de aquél para que en el plazo de dos meses se pronuncie sobre el mismo. **En caso de que el informe no sea favorable en aspectos de su competencia**, se abrirá un período de consultas, a fin de llegar a un acuerdo. Si, como resultado de este acuerdo, se modificara sustancialmente el contenido del plan o normas, deberá someterse nuevamente a información pública y audiencia de los Organismos que hubieran intervenido preceptivamente en la elaboración

¿Qué abarca el litoral? ¿No dijo el TC que la LC no otorgaba competencias? ¿Y si no hay acuerdo?

Igualmente habrá que esperar a ver cómo va a plasmar la Generalitat sus competencias para “la ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda” para poder ejercerlas cuando ya ha impuesto el Estado -a pesar de carecer de totalmente de competencias en servidumbre de protección (en adelante SP)- lo que se permite y se prohíbe en dicha zona de manera tan restrictiva que las competencias autonómicas pueden resultar pura ficción. Más aún cuando la LC se impone, incluso, en la zona de influencia que retrotrayendo “la ordenación del territorio y del litoral, urbanismo y vivienda” a la planificación existente en 1988, imposibilita, de esta manera, que sean ejercidas libremente por la autoridades competentes en la materia: (STS 918/2024 – ECLI:ES:TS:2024:918)

SÉPTIMO. La interpretación que fija esta sentencia.

A la vista de las anteriores consideraciones nuestra respuesta a las dos preguntas que nos formuló el auto de admisión ha de ser la siguiente:

1.- Los planes de ordenación urbanística del litoral cuyo ámbito se localiza solamente en la zona de influencia en la medida en que sus determinaciones tienen incidencia sobre el dominio público y sus zonas de servidumbre, están sujetos al informe preceptivo previsto en el art. 117 de la Ley de Costas, si bien su carácter vinculante se limitará a las consideraciones atinentes al dominio público y a las servidumbre de acceso y tránsito (o a las que puedan derivar de otras competencias sectoriales), no teniendo tal carácter vinculante las relativas a la servidumbre de protección o a la zona de influencia

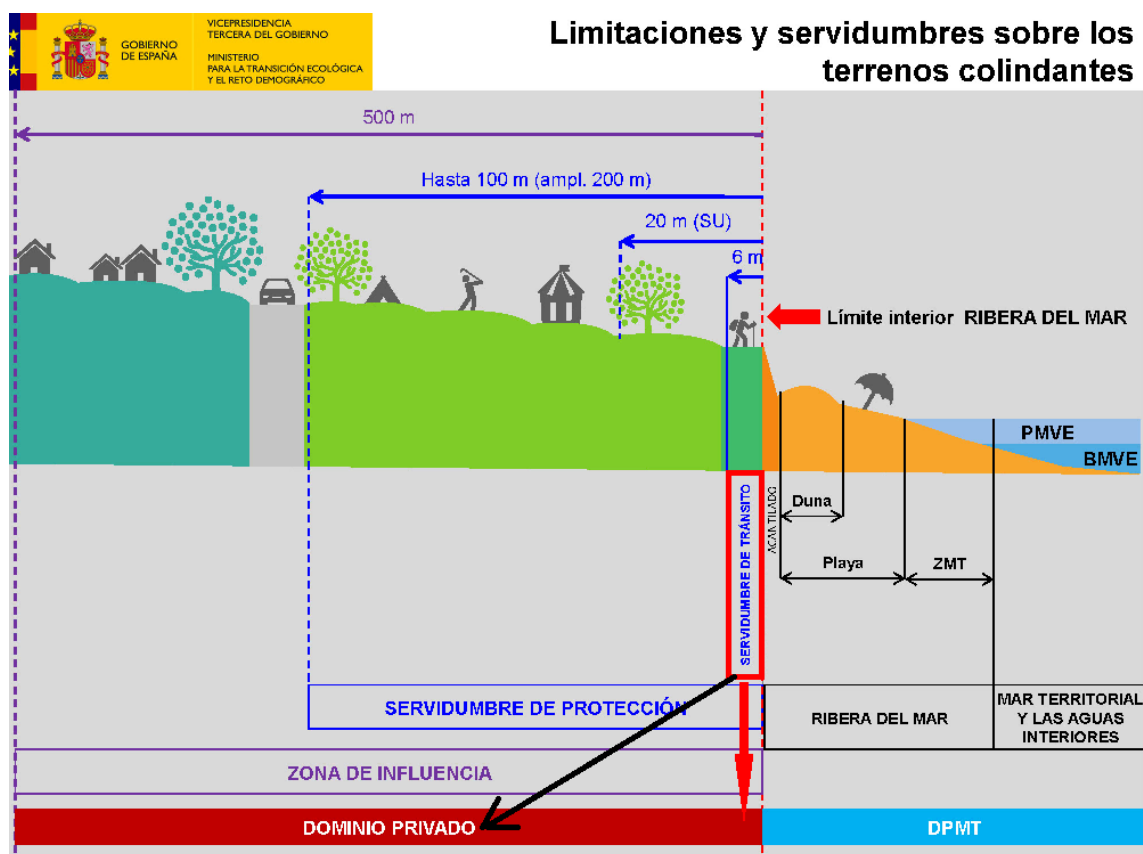
2.- La disposición transitoria tercera, apartado 3, de la Ley de Costas de 1988 debe interpretarse del siguiente modo: la ordenación urbanística de terrenos formalmente clasificados como suelo urbano con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Costas e incluidos en la zona de influencia sobre los que, a la fecha de su entrada en vigor, no se hubiera consolidado ningún aprovechamiento urbanístico por no haberse iniciado ni estar en curso a esa fecha ninguna actuación de transformación urbanística, ha de respetar los criterios establecidos en el art. 30 de la Ley de Costas.

Resumiendo: Costas no solo no cumple con sus obligaciones legales (por mandato del constituyente) de mantener, recuperar y regenerar el DPMT procurando que esté en perfecto estado sino que permite que se destruya, haciendo caso omiso de las solicitudes que realizan las autoridades locales que ven como pelagra su municipio y su economía, impidiendo, además, que puedan ser estas las que realicen cualquier actuación encaminada a la protección de las personas y sus bienes. Por tanto, en la futura ley debería establecerse que no podrá realizarse

ningún deslinde sin que Costas cumpla con su obligación legal de reponer a su estado primitivo la arena perdida de las playas.

TERCERA.- Para desarrollar la Generalitat las competencias en las SP y de tránsito (en adelante ST) tendría que existir un inventario de fincas catastrales incluidas en la misma. Inventario que al no constar que se haya efectuado difícilmente se podrá saber por parte de la Generalitat, Ayuntamientos y ciudadanos si una finca está incluida o no en dichas servidumbres, dependiendo siempre de los informes de la Demarcación y Servicios Provinciales de Costas, no siendo autónoma en sus decisiones. De haberse hecho desde que se incoaron los primeros deslindes, no existiría la inseguridad jurídica que existe actualmente al poder modificar el Reglamento de Costas por el Gobierno –como ha ocurrido en 2022- con intención de realizar nuevos deslindes – ampliando el DPMT – y, por consiguiente, la SP.

Otra cuestión a tener presente es que la ST es PROPIEDAD PRIVADA, algo que no acaba de ver claro la Generalitat en sus informes que no parece consultar los planos de los deslindes, donde en muchos de ellos, la ST pasa por medio de los edificios, por lo que **es un hecho imposible ordenar que quede expedita**. Incluso, aunque estuviera en parcela sin edificación, ordenar que quede libre para el paso de peatones ajenos a la propiedad privada, si el propietario del terreno se opone a ello, dicho paso tendría que ser autorizado mediante Orden judicial, pero no mediante un acto administrativo ni por orden de un funcionario.



Es más, **es una medición arbitraria** al no estar basada en ningún fundamento jurídico-técnico, tal y como se expuso en Las Cortes Generales³: [...] Al artículo 23 hay toda una serie de enmiendas en las que a unos grupos les parece pocos los 100 metros y quieren que sean 200; a otros les parecen muchos los 100 y quieren que sean 20 ó 30 metros. No vamos a entrar en la multitud de combinaciones posibles que se pueden hacer con estas cifras. **Es cierto que se trata**

³ https://www.congreso.es/public_oficiales/L3/CONG/DS/PL/PL_110.PDF

de una cifra caprichosa en el sentido de que no hay ningún fundamento técnico-científico que establezca que tengan que ser 100 metros y no 80 o 120. Nosotros nos mantenemos en esos 100 metros (posteriormente corregida a 20 metros en zona urbanas).

CUARTA.- Aunque la doctrina del Tribunal Constitucional ha establecido en varias sentencias que la titularidad estatal del DPMT prevista en el artículo 132.2 no es en sí misma un criterio de delimitación competencial, mediante los nuevos deslindes realizados desde 1988, ha impedido cualquier planificación urbanística de residenciales (viviendas, hoteles y camping) sin que ni la Comunidad Autónoma ni los Ayuntamientos observaran que nada más empezar a leer la Exposición de Motivos, cuantifica EXACTAMENTE cuál era *“el patrimonio público de unas 13.560 hectáreas”*. Ese era el dominio público (demanial-titularidad pública) previsto en la Constitución y que la LC dice que SON DPMT (Art..3.1.). El resto de las hectáreas que actualmente *“PERTENECEN”* al DPMT es por la LC que decide que Has de PROPIEDAD PRIVADA pasarán a titularidad estatal (en realidad patrimoniales al inscribirse como propiedad) *“mediante una expropiación sui generis”* ampliando la definiciones de lo que será DPMT a partir de 1988. Es decir, mediante expropiación legislativa sin indemnización.

Al no tener que indemnizar económicamente ha supuesto que exista una continua y permanente ampliación del DPMT ante la erosión provocada por retención de áridos por las presas; desviaciones de los ríos; venta de arena de las playas y dunas por parte del Estado; puertos deportivos y puertos de interés general con sus respectivas ampliaciones; espigones mal colocados; extracción de áridos río arriba, sin que se haya existido una planificación de protección y reposición del DPMT a su estado original, dejando que se pierda en el mar, vulnerando con ello los artículos 2 y 20 de la LC y burlando el mandato del constituyente *“En el caso del dominio público marítimo-terrestre se trata además, sin embargo, de una expresa necesidad jurídico-positiva, constitucional, pues como es obvio, el mandato del constituyente quedaría burlado si el legislador obrase de modo tal que, aun reteniendo físicamente en el dominio público del Estado la zona marítimo-terrestre, tolerase que su naturaleza y sus características fueran destruidas o alteradas”* (STC 149/1991)

Ese ha sido el principal problema: que las administraciones locales que no han sabido distinguir y han aceptado como válido que todos los deslindes se encuadran en el art. 132.2 de la CE, permitiendo que un simple acto administrativo, como son los deslindes, se impusieran a los Planes Generales que son Disposiciones Generales y que están por encima en la Jerarquía normativa, en vez de obligar a Costas a cumplir con su propia ley reponiendo y manteniendo el DPMT, permitiendo que su inacción se lleve parte de los terrenos pertenecientes a los municipios el mar, supliendo lo perdido con terrenos de propiedades privada y patrimoniales de las entidades locales. Estas confusiones comportan que con cada ampliación por nuevos deslindes, las ST y SP incluyan inmuebles que estaban dentro de ordenación, obligando a los ayuntamientos a sacarlos fuera de ordenación, con las graves consecuencias que conlleva. Y, a los que se incluyen en servidumbre de protección, limitarles la propiedad hasta el extremo de despojarles de los derechos que tenían antes del deslinde (D.T.4ª.2 b), c) y 3) sin ningún tipo de indemnización.

Este tipo de servidumbres ya han sido analizadas en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en donde se considera que una servidumbre legal, sin indemnización, equivale a una confiscación vía de hecho y por tanto, contrario al Protocolo nº 1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (AFFAIRE VERGU c. ROUMANIE (Requête no 8209/06), entre otras)

QUINTA.- La Generalitat, mediante la futura ley, debería obligar al Departamento de Costas de MITECO a que aplique de urgencia el artículo 19.4.g) de la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de cambio climático y transición energética, exigiendo plazos y presupuestos para la Comunidad Valenciana.

SEXTA.- *Por otra parte, corresponde a la Generalitat Valenciana el desarrollo y ejecución de la legislación de la Unión Europea en la Comunidad Valenciana, en aquellas materias que sean de su competencia.* Exactamente. No hay ni una sola Directiva o Reglamento de la Unión Europea que no tenga que tener presente la Generalitat Valenciana en el asunto de que se trata, ya que como bien se ha dicho, Costas carece de competencias y la LC está subordinada al Derecho de la Unión que tiene primacía sobre el nacional. Por tanto, la futura LEY DE ORDENACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA COSTA DE LA COMUNIDAD VALENCIANA tendrá que tener como base las directrices que emanan desde Europa, así como los Protocolos y Convenios internacionales de los que España es parte porque la LC no los tiene en cuenta, como tampoco tiene en cuenta la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea que tiene valor de Tratado; el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Por todo lo expuesto,

SOLICITO: Se sirva admitir el presente escrito y se tengan por efectuadas las anteriores aportaciones y opiniones, rogando sean tenidas en cuenta en la elaboración de la futura LEY, DE LA GENERALITAT, DE ORDENACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA COSTA DE LA COMUNITAT VALENCIANA

En Alicante a 31 de marzo de 2024

Fdo.-